

P F I の概要と今後のスケジュールについて

平成 31 年 2 月 6 日
宮城県総務部行政経営推進課

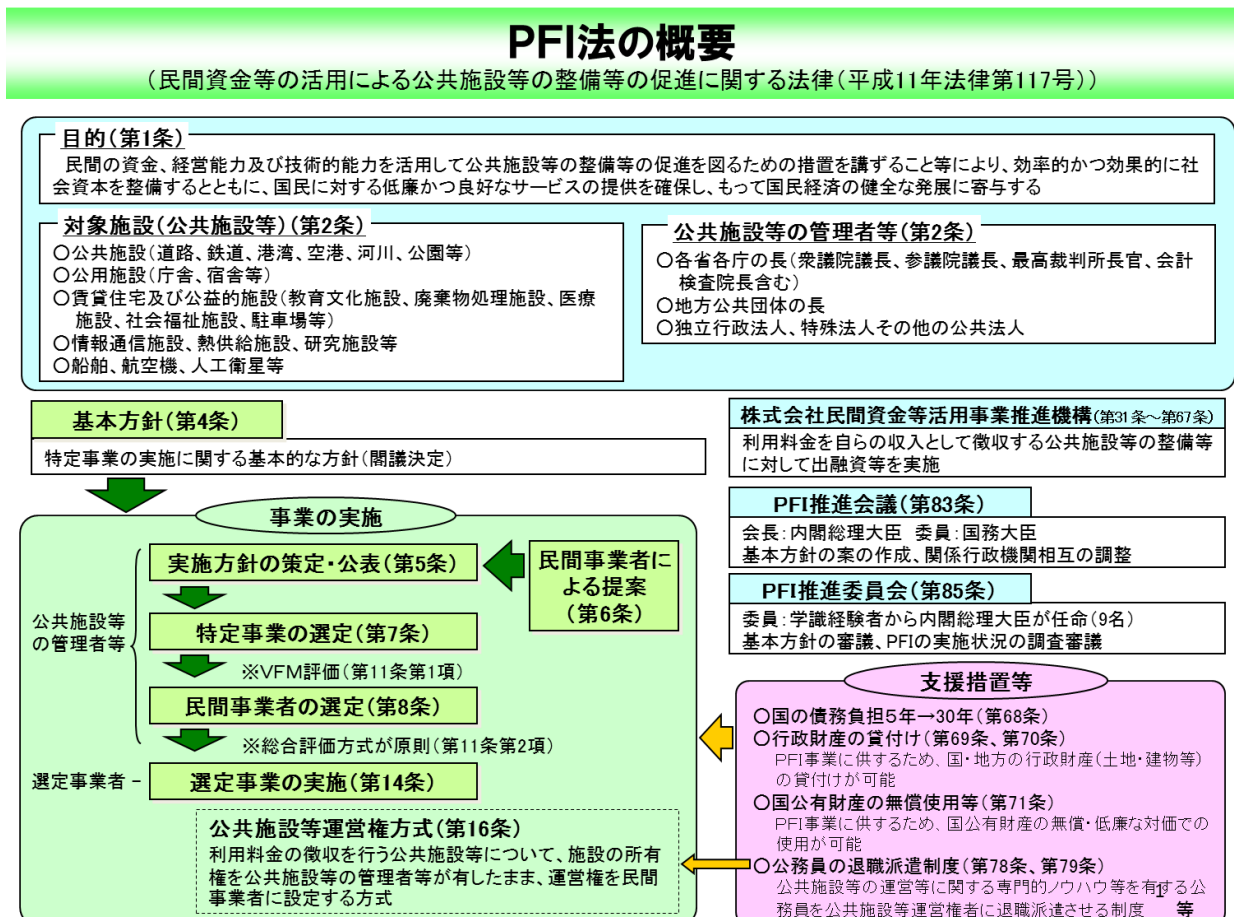
1. P F I の仕組み

(1) P F I 法について

我が国では、「民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進に関する法律」（平成 11 年法律第 117 号。以下「P F I 法」という。）、いわゆる P F I 法が平成 11 年に制定され、平成 12 年 3 月に P F I の理念とその実現のための方法を示す「民間資金等の活用による公共施設等の整備等に関する事業の実施に関する基本方針」（平成 12 年 3 月 13 日総理府告示第 11 号。平成 30 年 10 月 23 日一部変更を閣議決定。以下「P F I 基本方針」という。）が国の民間資金等活用事業検討推進委員会の議を経て内閣総理大臣によって策定され、P F I 事業の枠組みが設けられた。

以後、数回に渡る法改正を経て、平成 23 年 5 月には、P F I 事業への民間参入促進に向けた大幅な法改正が行われ、「民間事業者による提案制度」や「公共施設等運営権」等の新たな制度が創設された。

< P F I 法の概要 >



(出典：平成 28 年 6 月 PPP/PFI 手法導入優先的検討規程策定の説明会資料【内閣府】)

イ P F I 法における対象施設（公共施設等）（P F I 法第 2 条第 1 項）

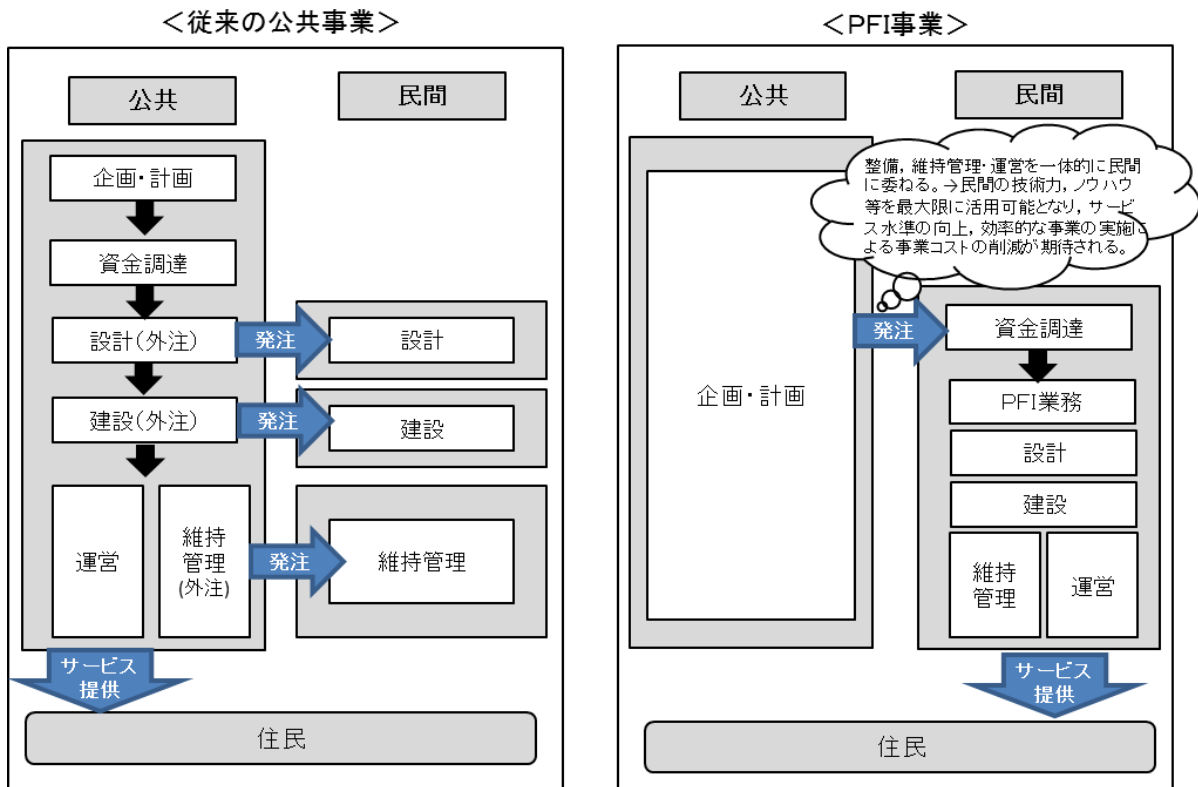
- 公共施設：道路，鉄道，港湾，空港，河川，公園，水道，下水道，工業用水道等
- 公用施設：庁舎，宿舍等
- 公益的施設：賃貸住宅及び教育文化施設，廃棄物処理施設，医療施設，社会福祉施設，更生保護施設，
駐車場，地下街等
- 情報通信施設，熱供給施設，新エネルギー施設，リサイクル施設（廃棄物処理施設を除く。），観光施設及び研究施設
- 船舶，航空機等の輸送施設及び人工衛星（これらの施設の運行に必要な施設を含む。）
- 前各号に掲げる施設に準ずる施設として政令で定めるもの。

ロ P F I の事業主体（公共施設等の管理者等：P F I 法第 2 条第 3 項）

P F I 事業は，民間事業者により包括的に事業を委ねることが基本となるが，あくまで公共政策であり，施設等の管理者は，下記に掲げるものに限られる。

- 国（各省庁の大臣等）
- 地方公共団体の長（都道府県知事，市町村長等）
- 独立行政法人，特殊法人等の公共法人

（2）従来の公共事業と P F I の違い



施設をつくり維持管理・運営を行う場合に，従来の公共事業では設計，建設，維持管理，運営という各業務を分割し，年度ごとに発注している。一方，P F I では設計，建設，維持管理，運

営の全ての業務を長期の契約として一括して委ねる（**一括発注**）。さらに、PFIでは従来のように細かな仕様を定めるのではなく、**性能発注**とって“性能を満たしていれば細かな手法は問わない”発注方式により業務を委ねる。この違いによって民間のノウハウが発揮され、PFIのメリットが発生する。

●一括発注

従来手法では「分離・分割（業務ごと）の単年度での委託」を原則とするのに対して、PFI手法では「複数の業務を包含した複数年度での委託」とするのが一般的である。PFIの場合、多くの事業において、設計・建設とその後の維持管理・運営を包括して複数年度（10年～30年程度）で発注している。

●性能発注

PFI手法では、通常「性能発注」という考え方をを用いる。性能発注とは、発注者が業務の具体的な仕様・条件を細かく規定して発注する仕様発注ではなく、アウトプット（性能）に着目して民間事業者が果たすべき義務（業務要求水準）を規定して発注する。従って、発注者は業務の具体的な仕様・条件を細かく規定していない。下記表のとおり、性能発注は、発注者がアウトプット（性能）を達成する方法を指定しないため、民間事業者の裁量が大きくなる。事業実施に当たっては、業務要求水準に定められた条件を満たすことを前提に、民間事業者が提案した方法が採用されるため、従来型手法に比べて民間事業者の創意工夫の余地が大きい発注方法といえる。

<PFI手法と従来型公共事業手法の主な違い>

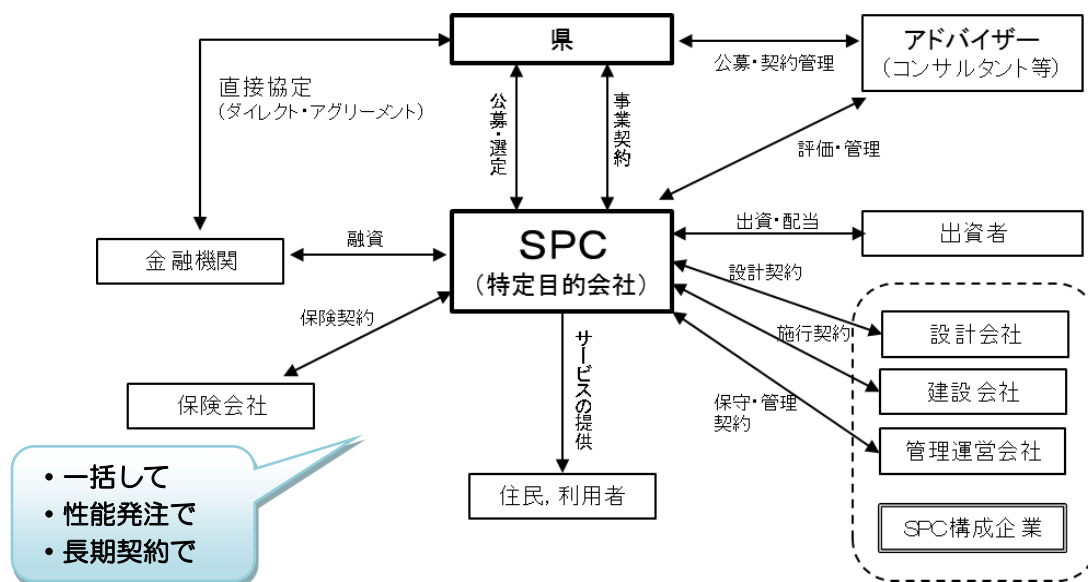
項目	PFI	従来型の公共事業手法
事業実施方法	基本的に、施設の設計、建設、製造、改修から運営まで、民間が一体的に実施	施設の設計、建設、製造、改修、維持管理、運営等をそれぞれ独立して県が実施
発注方法 ・内容	性能発注 県が求めるサービスの内容・水準を示し、民間は、そのノウハウを活かした事業を行う	仕様発注 構造・材料等に関する詳細な仕様書を県が作成し、民間に発注
	一括発注 設計、建設、製造、改修、維持管理、運営を事業者（SPC）に一括して発注	分離分割発注 設計、建設、製造、改修、維持管理、運営を分割して発注
責任分担	官民の双方で分担	基本的に県が責任を負う
コスト	設計、建設、製造、改修、維持管理、運営に関する総事業費（LCC）	設計、建設、製造、改修、維持管理、運営の事業費ごとに分割
資金調達	民間がプロジェクト・ファイナンスにより資金調達	財政資金、起債、一般財源、交付金、国庫補助金
契約方法	事業権契約（長期）	請負契約（短期）
事業評価	行政評価、VFM評価、モニタリング等	行政評価

(3) PFIを導入すると、地方公共団体の仕事はどのように変わるのか

従来の公共事業では、県が自ら事業に携わってきたが、PFIでは通常、異業種の複数の企業が**SPC** (Special Purpose Company：特定目的会社) を設立し、必要に応じ構成企業と個別契約に基づき事業を遂行する。県は建設資金、維持管理費用等をSPCが提供するサービスの対価として、SPCへ支払う。また、県はSPCの監視役となってSPCの仕事をチェック（モニタリング）し、事業の内容を契約終了時まで確認していくことになる。

また、PFI事業では、県と金融機関はPFI事業が円滑に遂行されるよう**直接協定**（ダイレクト・アグリーメント）を締結する。経営能力の乏しいSPCは破綻する可能性があるが、その場合に備えて、直接協定によりSPCが破綻しないように監視を行う。このように、万が一破綻した場合でも、金融機関と連携してPFI事業が遂行されるように協議する仕組みがある。

<標準的なPFI事業>



(4) PFIと従来の公共事業とでは資金調達面でどう違うのか

従来の公共事業では、施設の設計、建設の際に必要な費用は公的資金で対応していたが、PFI事業では、設計、建設に必要な資金をSPCが金融機関等から“**プロジェクト・ファイナンス**”という借入方法で調達するのが一般的である。これにより、県は建設時期に一度に資金を支出する必要がなくなり、提供されるサービスの対価としてSPCに資金を支払うこととなる。SPCは県からの支払いを受け、その収入をもって金融機関に借入金を返済する。このことを、PFI手法導入の効果の一つである財政負担の平準化効果という。

▼ 用語の意味

・ **SPC**

Special Purpose Company（特別目的会社）の略で、特定の事業を遂行することのみを目的として設立する会社。

・ **直接協定（ダイレクト・アグリーメント：DA）**

民間事業者に融資する金融機関と地方公共団体が締結する協定。PFI事業が円滑に進まなくなった場合に、金融機関が事業に介入する権利等について定める。

・ **資金調達**

資金調達とは資金を仕入れることである。従来型の公共事業では、起債や補助金、独自財源という方法で資金を調達する。PFIでは、SPCが金融機関から借り入れて建設等に必要資金の一部を調達する。

・ **プロジェクト・ファイナンス**

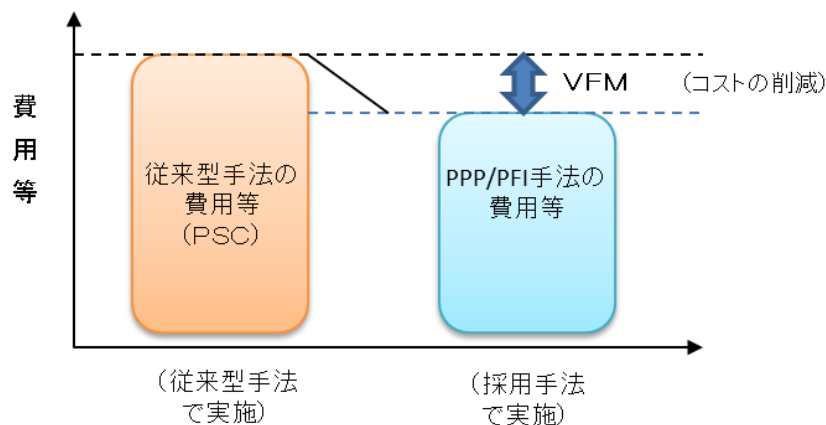
企業の信用力に頼らず、事業が生み出す収益力を担保に融資を受ける資金調達手法。

（５）VFMとは

VFM（Value For Money）とは、「支払い（Money）に対して、最も価値の高いサービス（Value）を供給する」という考え方である。同一の公共サービスの提供水準の下で評価する場合、VFMの評価は、従来型手法で実施する場合と、PFI手法で実施する場合の公的財政負担の見込額の現在価値の比較により行われ、PFI手法における公的財政負担額が少ない場合はVFMがあることになる。（下図参照）

なお、**PSC**（Public Sector Comparator：従来型手法で実施する場合の事業期間中の公的財政負担の見込額の現在価値[※]）とPFI事業の**LCC**（Life Cycle Cost：PFI事業として実施する場合の事業期間全体を通じた公的財政負担の見込額の現在価値）が等しくても、PFI手法において公共サービス水準の向上が期待できるときは、PFI手法にVFMがあることになる。

（※参考文献：「VFM（Value For Money）に関するガイドライン」（内閣府））



※現在価値：VFMの算出に当たっての費用総額の比較は、現在価値化をして行う。これは、複数年にわたる事業の経済的価値を比較するために、将来の価値を、現在の価値に置き換えた上で比較するという考え方による。

2. PFI手法の主な事業方式

PFI手法の主な事業方式は、下記のとおりである。

(1) 公共施設等の維持管理・運営等を伴う方式

<p>公共施設等運営事業（コンセッション）</p>	<p>●利用料金を収受する公共施設等について、公共側が施設の所有権を有したまま、民間事業者が運営権を取得し、施設の維持管理・運営等を行う方式。</p> <p>・利用料金を収受する施設等で、民間事業者による効率的な維持管理・運営が期待される事業において採用されている。</p> <p>・空港、水道、下水道、道路、文教施設、公営住宅が重点分野として取り組まれている。</p>
<p>○方式（Operate）</p>	<p>●民間事業者が公共施設等の維持管理・運営等を長期契約等により一括発注や性能発注する方式。</p>

(2) 公共施設等の設計・建設・改修、維持管理・運営等を伴う方式

<p>BTO方式（Build Transfer Operate）</p>	<p>●民間事業者が公共施設等を設計・建設し、施設完成直後に公共側に施設の所有権を移転し、民間事業者が維持管理・運営等を行う方式。</p> <p>・サービス購入型のPFI事業等で広く採用されており、採用されている施設の種類の多岐にわたる。</p> <p>・維持管理運営期間中の民間事業者の業務範囲は、長期間の契約の対象とすることが適切か等の観点から検討・決定される。</p> <p>●業務範囲に、設計・建設、維持管理・運営等を含むことが一般的。</p> <p>●対価は維持管理・運営期間に支払うことが一般的。</p> <p>●施設所有に関する諸税負担や減価償却費負担がないため、県の負担は減少する。</p>
<p>BOT方式（Build Operate Transfer）</p>	<p>●民間事業者が公共施設等を設計・建設し、維持管理・運営等を行い、事業終了後に公共側に施設の所有権を移転する方式。</p> <p>・民間事業者が利用料金収入を直接収受するなど民間事業者の裁量の余地が広いPFI事業等で採用されている。</p> <p>・民間事業者が維持管理・運営期間中に公共施設等の所有権を有しているため、改修等を含め、維持管理・運営等の自由度が広がっている。</p> <p>●業務範囲と契約はBTO方式と同じ。</p> <p>●対価は維持管理・運営期間に支払うことが一般的。</p> <p>●不動産所得税、固定資産税等租税公課が発生するため、県税収入分を除き県の負担は増加する。</p>

BOO方式 (Build Operate Own)	<ul style="list-style-type: none"> ●民間事業者が公共施設等を設計・建設し、維持管理・運営等を行い、事業終了時点で施設等を解体・撤去するなど公共側への施設の所有権移転がない方式。 <div style="border: 1px dashed black; padding: 5px;"> <ul style="list-style-type: none"> ・維持管理・運営期間を施設の需要期間や耐用年数等に合わせることができるPFI事業等で採用されている。 ・損傷や陳腐化等により一定のサイクルで更新すべき施設での活用が考えられる。 </div> <ul style="list-style-type: none"> ●業務範囲と契約はBTO方式と同じ。 ●対価は維持管理・運営期間に支払うことが一般的。 ●租税公課については、BOT方式と同じ。
RO方式 (Rehabilitate Operate)	<ul style="list-style-type: none"> ●既存の公共施設等の所有権を公共側が有したまま、民間事業者が施設を改修し、改修後に維持管理・運営等を行う方式。 <div style="border: 1px dashed black; padding: 5px;"> <ul style="list-style-type: none"> ・改修や大規模修繕等が必要な既存施設について、改修等及び維持管理・運営を委託するPFI事業等において採用されている。 </div> <ul style="list-style-type: none"> ●業務範囲と契約はBTO方式と同じ。 ●対価は維持管理・運営期間に支払うことが一般的。

(3) 公共施設等の設計・建設を伴う方式

BT方式 (Build Transfer)	<ul style="list-style-type: none"> ●民間事業者が公共施設等を設計・建設し、公共側に施設の所有権を移転する方式。 <div style="border: 1px dashed black; padding: 5px;"> <ul style="list-style-type: none"> ・公共施設の建築後、別の公共施設等とともに一括して、建設を行う民間事業者以外の者に維持管理・運営等を委託するPFI事業等において採用されている。 </div> <ul style="list-style-type: none"> ●業務範囲に、設計・建設を含むことが一般的。 ●対価は、施設の引渡しまでに支払うことが一般的。
---------------------------------	---

< PFI手法ごとの県と民間の標準的な契約形態，業務範囲，施設の所有者 >

PFI手法	官民間の契約形態	資金調達	業務範囲				施設の所有者	県への所有権移転(Transfer)	租税公課
			設計(Design)	建設(Build)	維持管理(Maintenance)	運営(Operate)			
維持管理・運営	公共施設等運営権(コンセッション)	民間	—	—	民間(※)	民間	県	—	無
	○	民間	—	—	民間	民間	県	—	無
設計・建設・維持管理・運営	BTO	民間	民間	民間	民間	民間	県	施設完成時	無
	BOT	民間	民間	民間	民間	民間	民間	事業終了時	有
	BOO	民間	民間	民間	民間	民間	民間	移転しない(民で所有又は撤去)	有
	RO	民間	民間	民間	民間	民間	県	—	無
設計	BT	民間	民間	民間	—	—	県	施設完成時	無

※PFI法上の「維持管理」には、いわゆる新設又は施設等を全面的に除却し再整備するものを除く資本的支出又は修繕(いわゆる増築や大規模修繕も含む。)も含まれているため、既存施設(利用料金を徴収する施設に限る。)の改築については、公共施設等運営権方式も対象となる。

3. 公共施設等運営権（コンセッション）について

（１）公共施設等運営権（コンセッション）事業とは

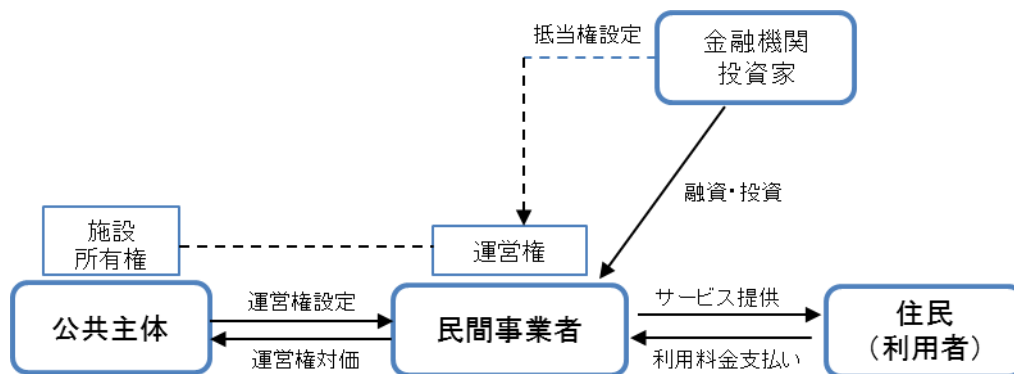
コンセッション事業は、利用料金の徴収を行う公共施設等について、公共側が対象施設の所有権を有したまま、対象施設の運営等を行う権利を民間事業者に設定するもので、平成23年のPFI法改正により導入された。

民間事業者による自由度の高い事業運営を可能とすることにより、民間事業者の創意工夫が活かされ、既存インフラの価値が高まり、公共施設等の管理者、民間事業者、利用者の三者にとってそれぞれ有益なものとなることが期待されている。

既存の施設においても新設の施設においても設定することが可能である。

【公共施設等運営権のスキーム】

公的主体が所有する公共施設等について、民間事業者による安定的で自由度の高い運営を可能とすることにより、利用者ニーズを反映した質の高いサービスを提供することが可能となり、住民は低廉かつ良好なサービスを楽しむことができる。



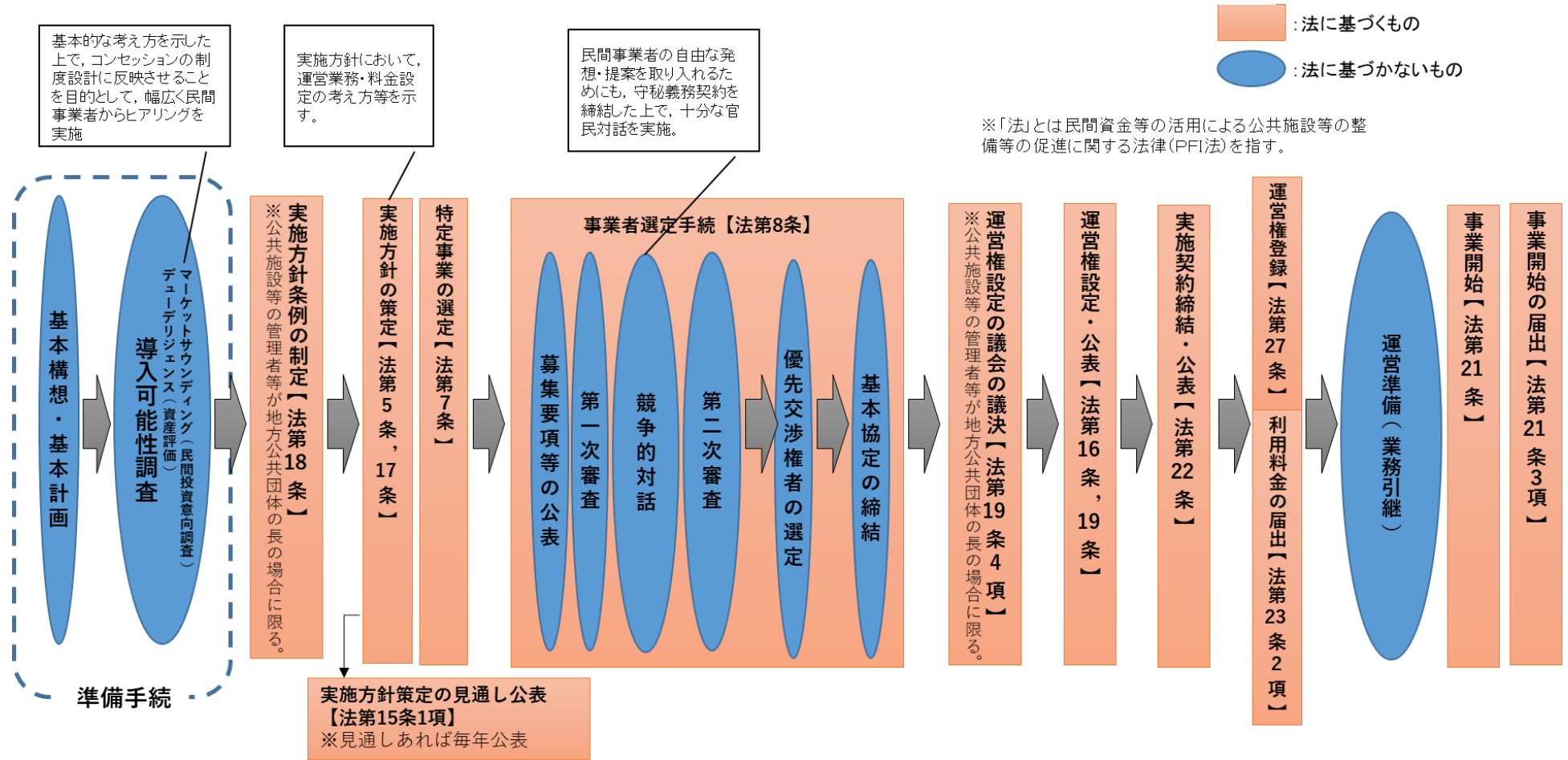
【コンセッション事業開始までの主な手続】

コンセッション方式を採用するかどうかやその内容については、PFI法に基づき地方公共団体が条例で定める（法第18条 実施方針条例の制定）とともに、運営権の設定に当たり、議会の議決が必要（法第19条第4項 運営権設定の議会の議決）となる。

【厚生労働大臣の許可】

水道施設運営権の設定を行おうとする地方公共団体は、上記のPFI法に基づく手続を行うとともに、水道法に基づき、災害時や事故など非常時の役割分担も含め、厚生労働大臣の許可を受ける必要がある。

【コンセッション事業開始までの主な手続】

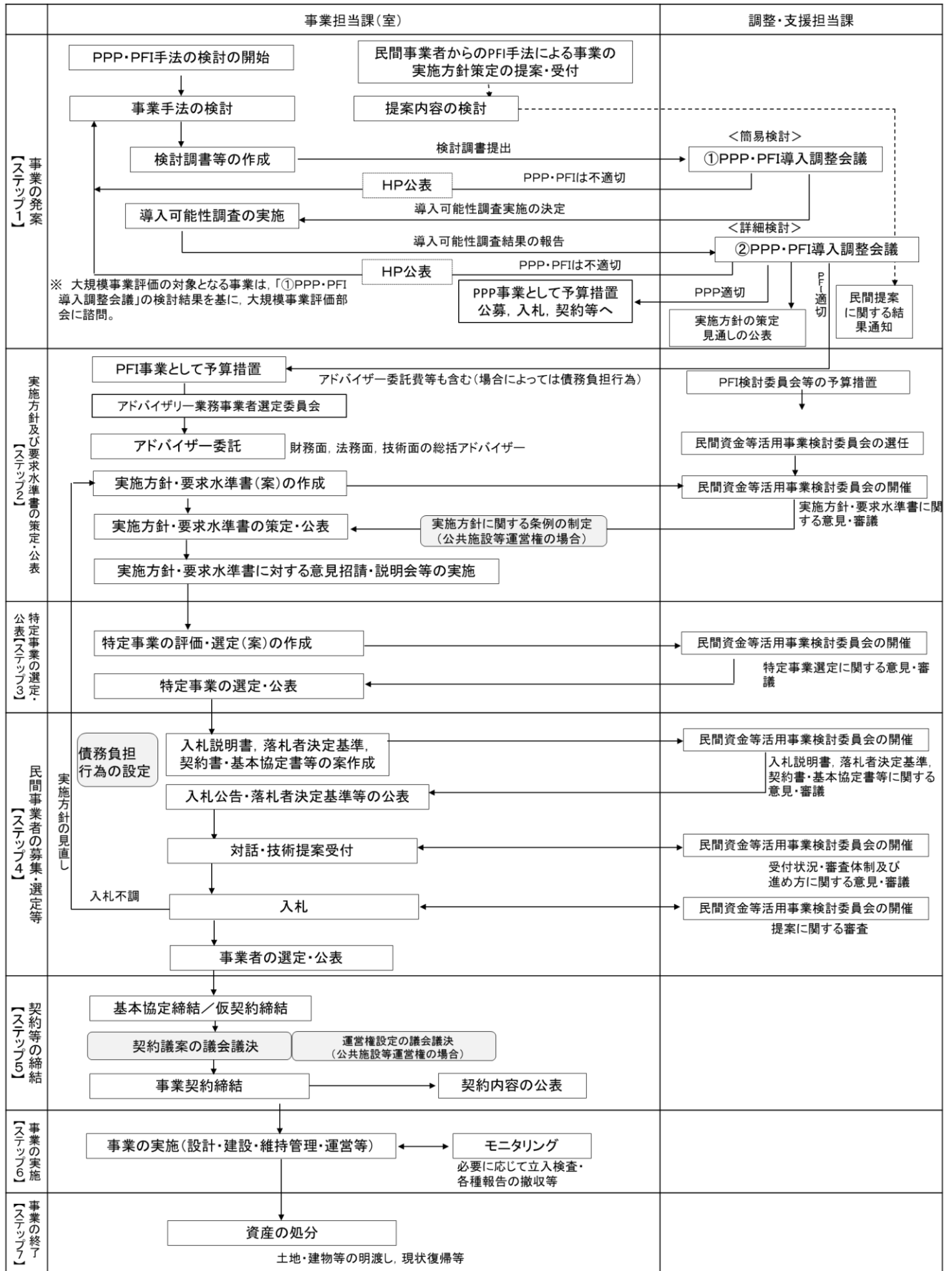


※内閣府作成資料 参照

【コンセッション事業開始までの主な手続きの内容】

項目	内容
実施方針の策定 【法第5条, 第17条】	<ul style="list-style-type: none"> ・実施方針は、PFI法第5条に基づき作成されるもので、特定事業の選定及び民間事業者の選定を行おうとするときに公共団体等が定める方針であり、PFI事業において最も重要な書類の一つである。 ・実施方針に記載される内容は法定されており、具体的には、次の①～⑦の法定事項が記載される。 <ul style="list-style-type: none"> ①特定事業の選定に関する事項 ②民間事業者の募集及び選定に関する事項 ③民間事業者の責任の明確化等事業の適正かつ確実な実施の確保に関する事項 ④公共施設等の立地並びに規模及び配置に関する事項 ⑤事業契約書の解釈について疑義が生じた場合における措置に関する事項 ⑥事業の継続が困難となった場合における措置に関する事項 ⑦法正常及び税制上の措置並びに財政上及び金融上の支援に関する事項 ・これに加え、コンセッション方式の場合は、上記典型的PFI事業における記載事項に追加して、PFI法17条各号に従って、以下の点も具体的に記載する必要がある。 <ul style="list-style-type: none"> イ 選定事業者に公共施設等運営権を設定する旨 ロ 公共施設等運営権に係る公共施設等の運営等の内容 ハ 公共施設等運営権の存続期間 ニ 20条の規定により費用を徴収する場合には、その旨（あらかじめ徴収金額を定める場合にあつては、費用を徴収する旨及びその金額） ホ 22条第1項に規定する公共施設等運営権実施契約に定めようとする事項及びその解釈について疑義が生じた場合における措置に関する事項 ヘ 利用料金に関する事項
実施方針に関する条例 【法第18条】	<ul style="list-style-type: none"> ・コンセッション方式の場合は、実施方針に規定する場合、条例により実施方針を定める必要がある。 ・実施方針に関する条例に記載される内容は法定されており、具体的には、次の①～④の法定事項が記載される。 <ul style="list-style-type: none"> ①民間事業者の選定手続 ②公共施設等運営権者が行う公共施設等の運営等の基準及び業務の範囲 ③利用料金に関する事項 ④その他必要な事項
特定事業の選定 【法第7条】	<ul style="list-style-type: none"> ・PFI法に基づき事業を実施する場合には、法第7条に基づき特定事業として選定・評価結果の公表を行う必要がある。 ・PFI法においては評価の具体的方法は示されていないが、「民間資金等の活用による公共施設等の整備等に関する事業の実施に関する基本方針（PFI基本方針）」二2に以下のとおり定められている。 <ul style="list-style-type: none"> (1) 特定事業の選定に当たっては、PFI事業として実施することにより、公共施設等の整備等が効率的かつ効果的に実施できることを基準とすること。 <ul style="list-style-type: none"> これを具体的に判断するに当たっては、民間事業者に委ねることにより、公共サービスが同一の水準にある場合において事業期間全体を通じた公的財政負担の縮減を期待することができること又は公的財政負担が同一の水準にある場合においても公共サービスの水準の向上を期待することができること等を選定の基準とすること。 (2) 公的財政負担の見込額の算定に当たっては、財政上の支援に関する支出、民間事業者からの税収その他の収入等が現実に見込まれる場合は適切な調整を行って、将来の費用と見込まれる公的財産負担の総額を算出の上、これを現在価値に換算することより評価すること。

<参考>宮城県でのPFI手法に関する取組体制と標準的な流れ



4. みやぎ型管理運営方式と宮城県民間資金等活用事業検討委員会の今後のスケジュールについて

- みやぎ型の今後のスケジュールは下記のとおり。

水道法改正	アドバイザー業務委託契約	実施方針 条例 提案・議決	募集要項 公表 募集開始	運営権設定 提案・議決	事業開始
H30.12月	H31.2月	H31.9月議会 又は H31.11月議会	H32.1月 ～ H32.3月	H33.6月議会 又は H33.9月議会	H33年度中

- 上記スケジュールに合わせ、本委員会で審議していただきながら、実施方針案や要求水準書案を固め、また、募集要項の作成や審査も行う。
- 今のところ、合計で最大10回の会議を予定している。

【今後の検討委員会審議について】

	H30年度 (1回の開催のみ)	H31年度 (5回程度の開催予定)	H32年度 (4回程度の開催予定)
審議内容等	概要説明	主に、実施方針・要求水準書・特定事業の選定・募集要項等に関する事	主に、事業者選定に関する事

- 平成31年4～5月に、現地見学会（上水道・工業用水道の各浄水場、下水処理場等）の開催を想定。